



Real
Instituto
Elcano

de Estudios Internacionales y Estratégicos

EL RECLUTAMIENTO MILITAR EN ESPAÑA EN ÉPOCAS DE DESCENSO DE POBLACIÓN: EL SOLDADO AUSENTE

Rickard Sandell

Documento de Trabajo (DT) N° 31/2003

05/12/2003



El reclutamiento militar en España en épocas de descenso de población: el soldado ausente

*Rickard Sandell **

Resumen: Desde finales de la década de los 90 y en menos de diez años la población española de edades comprendidas entre los 18 y los 28 años ha descendido de 7 millones a menos de 5 (ambos sexos). La población joven es cada vez más escasa y, en consecuencia, es previsible una dura competencia por los recursos humanos disponibles. Esto seguramente afectará a la mayoría de las instituciones de la sociedad española, siendo las fuerzas armadas las que probablemente se enfrentan –y que continuarán enfrentándose– con las mayores dificultades para atraer a los jóvenes a sus filas. La evolución demográfica actual tendrá serias consecuencias sobre el número de efectivos de las fuerzas armadas y mermará su capacidad para desempeñar eficazmente las misiones que les sean encomendadas. El objeto de este análisis es fijar las bases de una política de reclutamiento que haga frente a la evolución demográfica actual y calcular el reclutamiento mínimo necesario para que no peligre en el futuro el número de efectivos de las fuerzas armadas. La última parte del análisis estudia una serie de medidas relacionadas que deberían plantearse para facilitar las campañas de reclutamiento en el futuro.

Evolución demográfica actual: breve introducción

La evolución demográfica ha cambiado drásticamente de dirección desde mediados de los años 60: en el transcurso de unos pocos años las madres europeas han pasado de tener aproximadamente 2,5 niños por mujer a aproximadamente 1,5. Este cambio es de tal magnitud que ha afectado de forma significativa nuestra manera de analizar la evolución demográfica. El modelo histórico, según el cual cada nueva generación supera en número a las anteriores, se ha visto sustituido en los últimos veinte años por el modelo inverso, en el que cada nueva generación es superada en número por las anteriores.

No obstante, los efectos de este cambio apenas han comenzado a notarse. Por ejemplo, a pesar de que desde hace dos décadas el número de nacimientos es cada vez menor, la población sigue creciendo en la mayoría de países europeos. Pero este modelo de crecimiento no debe inducirnos a error, ya que se trata meramente del resultado de aumentos de la tasa de natalidad registrados en el pasado y nada tiene que ver con la nueva tendencia. El motivo es que hay un número significativo de personas en edad reproductora como consecuencia del aumento de la natalidad que se registró antes de la década de 1970. Dado su elevado número, el total de nacimientos sigue superando al número total de muertes, aunque el promedio de alumbramientos por mujer sea preocupantemente bajo.

La tendencia inversa –el descenso de la población– pronto será una realidad en gran parte de los países europeos. La hipótesis más probable es que el descenso natural de la

** Investigador principal
Demografía, población y migraciones internacionales
Real Instituto Elcano*

población se haga patente en torno al año 2010 y que se acelere hasta el 2060, y quizá más allá si la tasa de fertilidad no repunta y vuelve a alcanzar el nivel de sustitución en los próximos años (2,1 hijos por mujer en Europa).

Cuando la estructura de la población cambia tan drásticamente como lo está haciendo ahora, es señal de que hay que reflexionar más seriamente, y de forma menos conservadora, sobre las repercusiones que en un futuro próximo pueda tener la evolución demográfica en nuestra sociedad. Pasar de una situación de crecimiento de la población a otra en la que la población disminuye es, en muchos sentidos, una revolución más que una simple transición. A diferencia de las revoluciones tradicionales, esta revolución es extremadamente lenta, por lo que es fácil no percibir lo que está sucediendo hasta que los cambios se hacen manifiestos.

Muchas de las consecuencias de los cambios demográficos se hacen evidentes antes de que el descenso de la población sea una realidad tangible, ya que el descenso de la población comienza con una disminución sustancial en subgrupos de la población como los niños y adolescentes. Es decir, los cambios demográficos como el que estudiamos en este análisis comienzan en la parte inferior de la estructura de edades y, a lo largo del tiempo, van ascendiendo lentamente hasta abarcar al grupo de mayor edad. Si los cambios son persistentes, pueden incluso llegar a afectar a varios grupos de edades y, en última instancia, a generaciones enteras. Cuando los cambios abarcan a generaciones, es muy probable que afecten a la capacidad de la sociedad de cubrir diferentes servicios y, con el tiempo, también a las perspectivas geoestratégicas de países y regiones en una variedad de contextos.

La mayoría de los países europeos han experimentado un descenso sustancial en el número de jóvenes. Por ejemplo, en 1991, la revolución demográfica española solo afectó al tamaño de los grupos de edades menores de 14 años. En 2004, afecta ya al tamaño de los grupos de edades menores de 25 años. Si la tendencia continúa, para 2050 todos los grupos de edades menores de 75 años se verán drásticamente reducidos como resultado de la revolución demográfica. Hay que señalar que para 2050 la población de edad de 75 años será la cohorte de edad más numerosa en lugar de ser uno de las más reducidas, como era el caso en 1991. Lo anterior nos indica que otra de las consecuencias de la revolución demográfica es que la población envejece a pasos de gigante.¹

Dado que hasta ahora es el grupo de los jóvenes (menores de 18 años) el que se ha reducido, las consecuencias socioeconómicas para las sociedades occidentales han sido relativamente limitadas. El papel que desempeñan los grupos de edad jóvenes en la sociedad es muy limitado –dependen económicamente de sus padres y ni trabajan, ni pagan impuestos, ni van a la guerra, ni desempeñan ninguna función significativa en la sociedad occidental. En resumen, no son activos y/o están formándose para el futuro. El día de mañana entrarán en la población activa y relevarán a sus padres en sus funciones de trabajadores, padres, madres, políticos, médicos o soldados.

La evolución demográfica ha alcanzado un punto en la mayoría de los países europeos en el que las generaciones de jóvenes nacidos tras la eclosión de la revolución demográfica están abandonando la adolescencia para empezar a sustituir a sus padres. En otros términos, estamos entrando en una fase de la revolución demográfica más delicada desde la perspectiva de la sociedad.

¹ Véase Sandell, R. (2003): *Envejecimiento de la población: una oportunidad para la reforma de las políticas públicas*, Documento de Trabajo nº 20, Real Instituto Elcano.

España y muchos países del sur de Europa están en disposición de registrar los mayores cambios de la Unión. Mientras que muchos de los países del norte de Europa han logrado detener el descenso en la tasa de natalidad, sus vecinos del sur han fracasado en el empeño. Resultado de ello es que la disminución de la tasa de natalidad en el sur de Europa es mucho mayor que en el resto de la Unión. España e Italia tienen las tasas de fertilidad más bajas de Europa y, por ello, también tendrán que enfrentarse a la evolución demográfica más desfavorable de la región. Una de las áreas que sufrirán primero las consecuencias de la realidad demográfica serán las fuerzas armadas, ya que dependen del reclutamiento continuo de jóvenes para desempeñar sus funciones.

El siguiente análisis se centrará en la forma en que los cambios demográficos afectarán a la juventud española, y en cómo esto, a su vez, repercutirá en la capacidad defensiva de la nación. Mostraré como se está mermando seriamente la capacidad defensiva de España por los cambios demográficos que se han venido desarrollando. Seguidamente, analizaré algunas de las opciones que han de considerarse para poder mantener en el futuro la actual capacidad militar española.

Los obstáculos demográficos al reclutamiento militar

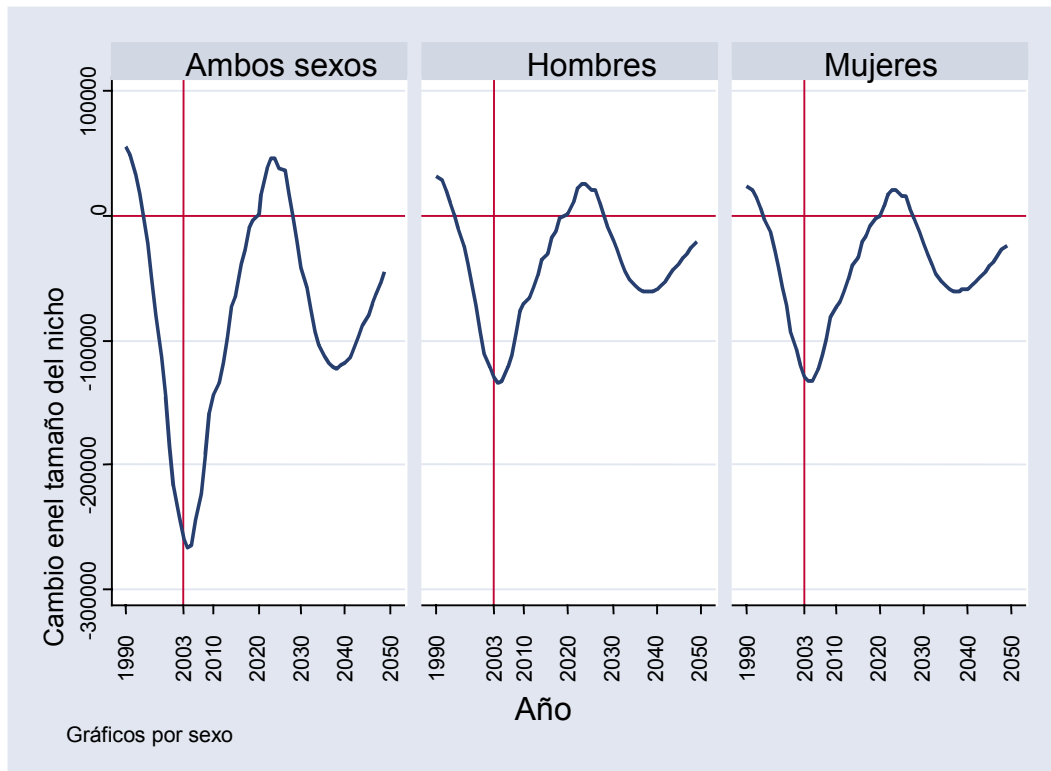
España, al igual que otros muchos países europeos, dispone actualmente de un ejército profesional que se nutre del reclutamiento voluntario entre jóvenes de edades comprendidas entre los 18 y los 28 años. Esto significa que cada campaña de reclutamiento efectuada por las autoridades españolas depende de la disposición de los jóvenes comprendidos en este grupo de alistarse en el ejército. Cuando el gobierno español modifica el tamaño de las fuerzas armadas, está haciendo un llamamiento implícito al alistamiento a la población cuya edad está comprendida entre los 18 y los 28 años. En otras palabras, el grupo de edad comprendido entre los 18 y los 28 años conforma un nicho importante de población para la capacidad de defensa española. Cuando el nicho se expande o se contrae, simultáneamente cambia las circunstancias bajo las que Gobierno y Ministerio de Defensa deciden el futuro número de efectivos de las fuerzas armadas.

La evolución demográfica mencionada en la introducción resultará, y de hecho ya está resultando, en una reducción drástica en el número de personas de edades comprendidas entre los 18 y los 28 años. El alcance de este cambio es tal que es probable que afecte a la capacidad defensiva de España en las próximas décadas.

Para ilustrar la gravedad del problema, vamos a observar primero los cambios anuales en el tamaño de este nicho, comparando el número de jóvenes que acceden al nicho (los que cumplen 18 años) con el número de jóvenes que lo abandonan (los que cumplen 29 años). Los datos se basan en pronósticos elaborados por el Instituto Nacional de Estadística (INE)².

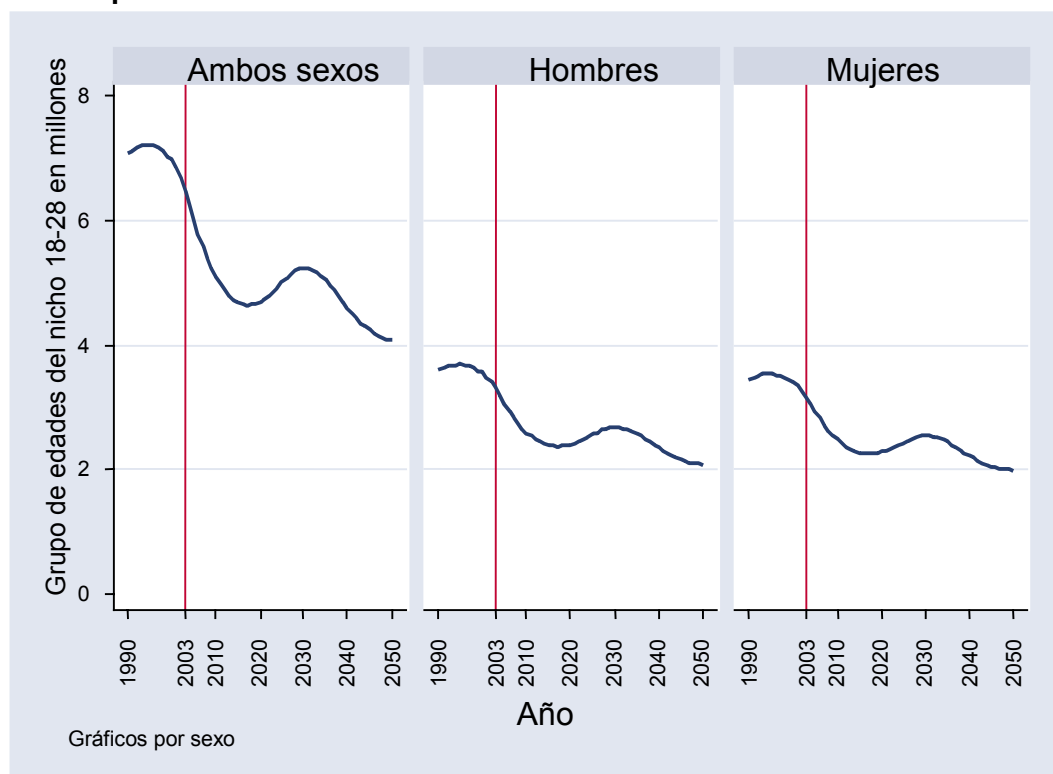
² Véase www.ine.es.

Figura 1. Cambio en la dimensión del nicho de reclutamiento de las fuerzas armadas



Los datos de la Figura 1 son muy reveladores, puesto que nos dan una idea de la magnitud de la evolución demográfica que determina el nicho de reclutamiento de las fuerzas armadas. Empezando en 1997 y hasta el año 2020, el nicho de reclutamiento de las fuerzas armadas disminuirá de forma continuada. El descenso alcanzará su máximo en torno al año 2005, cuando el número de personas que abandonan el nicho de reclutamiento deberá superar a los que entran en más de 250.000 (las cifras corresponden a ambos sexos).

Figura 2. Dimensión del nicho de reclutamiento de las fuerzas armadas a lo largo del tiempo



Es obvio que los cambios representados en la figura 1 están afectando al tamaño total del nicho de reclutamiento en formas nunca antes vistas. Para ilustrar en qué medida esto es así, la figura 2 muestra el tamaño total del nicho de reclutamiento. Para el año 2020 se prevé que el nicho haya disminuido desde alrededor de 7 millones de personas a finales de la década de los 90 hasta 4,6 millones hacia 2020. Para 2050 habrá disminuido aún más, hasta aproximadamente 4 millones (las cifras corresponden a ambos sexos).

El reclutamiento militar en épocas de descenso de la población

Si aceptamos que existe una barrera demográfica al reclutamiento militar, tal y como muestran las figuras 1 y 2, entonces, ¿de qué modo va a influir esta barrera en el reclutamiento de las fuerzas armadas en el futuro y en la capacidad para satisfacer lo estipulado en la ley que regula el número de efectivos de las fuerzas armadas³? Para responder a esta pregunta, es necesario analizar el contexto en el que se realiza el reclutamiento.

Las fuerzas armadas profesionales son un fenómeno relativamente nuevo en España. Al tratarse de un fenómeno nuevo, las fuerzas armadas se han beneficiado de la oportunidad “única” de dirigir sus campañas de reclutamiento con igual intensidad hacia todas las personas comprendidas en el nicho de reclutamiento. A medida que pasa el tiempo, un número cada vez mayor de personas se ha visto expuesto a algún tipo de intento de reclutamiento por parte de las fuerzas armadas.

Si las personas a las que ya se han dirigido las campañas de reclutamiento no se han alistado, la probabilidad de atraerlas en campañas futuras previsiblemente se reduce. Este fenómeno podría ser el motivo de que la **tasa de éxito en el reclutamiento** de las

³ Ley 17/1999, de 18 de mayo, de Régimen del Personal de las Fuerzas Armadas (Ley 17/1999).

fuerzas armadas ([número de nuevos reclutas]/[tamaño del nicho de reclutamiento]) haya descendido del 2,5‰ del nicho de reclutamiento registrado en 1998-2000 al 1,6‰ en 2001 y 2002. En otras palabras, durante los tres primeros años se reclutaron una media de aproximadamente 20.000 personas, frente a escasamente 10.000 en las campañas de reclutamiento de 2001 y 2002.^{4 5 6}

Una de las consecuencias de lo anterior es que las mayores posibilidades de éxito para reclutar soldados en una campaña determinada se encuentran entre las personas que cumplen 18 años. Como muestran los datos demográficos de las figuras anteriores, dicho grupo está reduciéndose a una velocidad vertiginosa, lo que plantea serios problemas, puesto que implica que volver a los porcentajes de éxito del pasado será cada vez más difícil a medida que pase el tiempo y disminuya el nicho de reclutamiento.

Si aceptamos que las fuerzas armadas solo serán capaces de mantener una tasa de éxito del 1,6‰ del nicho total en los próximos años, el número total de nuevos reclutas será menor cada año a causa de la desfavorable evolución demográfica. El número total de nuevos reclutas estará cercano a los 8.000 para 2010, comparado con los 10.690 de 2002. En 2020 este número seguirá disminuyendo hasta los 7.500. De no producirse un cambio drástico en el número de efectivos que abandonan las fuerzas armadas cada año, esto resultaría en una significativa reducción de los efectivos de las fuerzas armadas.

No obstante, parece poco probable que se produzca un cambio espectacular en la proporción de personas que abandonan las fuerzas armadas. Mientras que la tasa de éxito en el reclutamiento ha disminuido, la proporción de soldados que abandonan las fuerzas armadas cada año ha aumentado del 7 % de 1998 al 15 % de 2001 y 2002. Ante esta situación, si la tasa de éxito alcanzado en el reclutamiento permanece en el 1,6‰ y la proporción actual de soldados que abandonan las fuerzas armadas en el 15%, podría calcularse más o menos que el número de efectivos de las fuerzas armadas españolas disminuirá en 1.000 soldados al año en un futuro inmediato. Como consecuencia, para 2010 los efectivos de las fuerzas armadas se acercarán a los 62.000 hombres, mientras que en 2020 se dispondrían de unos escasos 52.000 soldados.

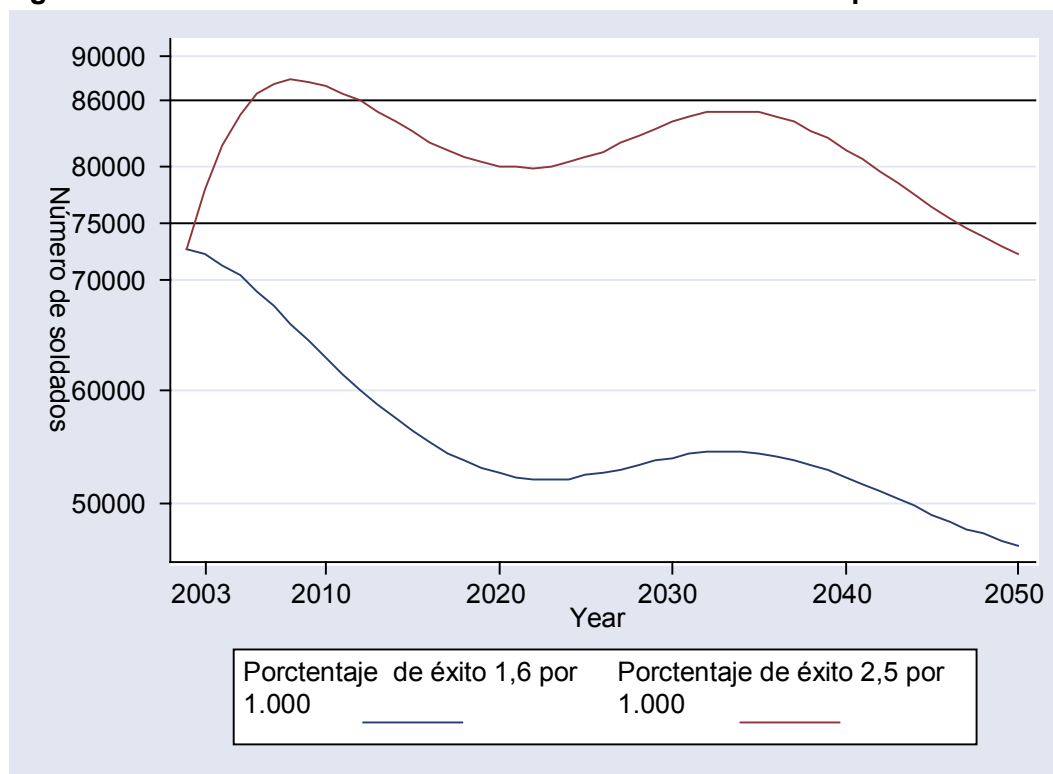
Dado el panorama demográfico actual, las fuerzas armadas han de considerar dos factores a la hora de reflexionar acerca de sus futuros objetivos de reclutamiento: (1) deben aceptar que una tasa de éxito anual del 1,6‰ llevaría a una situación que más pronto que tarde pondría en riesgo la profesionalización de las fuerzas armadas; (2) para disponer satisfactoriamente de unos efectivos razonables, las fuerzas armadas deberán analizar la posibilidad –a corto, medio y largo plazo– de volver a una tasa de éxito del 2,5‰ de su nicho de reclutamiento.

⁴ Los datos que se refieren a las fuerzas armadas españolas utilizados en el presente artículo se han extraído principalmente de información solicitada por el Congreso y el Senado y de las denominadas memorias ministeriales. También se han recopilado datos de la web oficial del Ministerio de Defensa (www.mde.es) y el sitio web de la oficina de reclutamiento (www.soldados.com). Cualquier fallo es responsabilidad del autor.

⁵ Ley 52/2002, de 30 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2003 (Ley 52/2002).

⁶ Si la tasa de éxito se hubiera mantenido en su nivel inicial del 2,5‰, los efectivos de las fuerzas armadas españolas estarían cercanos o superarían la necesidad implícita del gobierno de 86.000 efectivos, como se estipula en los Presupuestos Generales de 2003.

Figura 3. Tamaño simulado de las fuerzas armadas en dos hipótesis distintas



Para ilustrar estos dos argumentos, la Figura 3 muestra una simulación de los efectivos de las fuerzas armadas españolas basada en el supuesto de que el 15% del personal abandona las fuerzas armadas cada año y de que la tasa de éxito en el reclutamiento se mantiene en su nivel actual del 1,6‰, o bien aumenta inmediatamente hasta llegar al 2,5‰ del nicho de reclutamiento. Se presupone que el tamaño del nicho evoluciona según las previsiones del Instituto Nacional de Estadística (INE).

La figura 3 muestra con cierta claridad que si se mantiene la actual tasa de éxito en el reclutamiento del 1,6‰, el número de efectivos de las fuerzas armadas españolas disminuiría con rapidez. Si suponemos que la perspectiva estratégica permanece estable durante las próximas décadas, el alcance de la disminución sería tal que en menos de una década el tamaño de las fuerzas armadas españolas rozaría la insignificancia para un país del tamaño e importancia internacional de España.

La segunda hipótesis es más optimista. Como muestra la Figura 3, elevar la tasa de éxito al 2,5‰ aumentaría en unos pocos años el número de efectivos de las fuerzas armadas españolas hasta 86.000 personas, en línea con lo estipulado en los Presupuestos Generales de 2003. Más aun, una tasa de éxito de tal magnitud mantendría relativamente intactos los efectivos de las fuerzas armadas, neutralizando así la desfavorable evolución demográfica descrita anteriormente. Es interesante señalar que una tasa de éxito en el reclutamiento de esta magnitud permitiría que los efectivos de las fuerzas armadas variasen de los 86.000 previstos por los Presupuestos Generales de 2003, a los 75.000 citados por el Ministerio de Defensa como el tamaño mínimo operativo de las fuerzas armadas españolas⁷. Huelga decir que ambas hipótesis implican un contingente inferior a

⁷ Ministerio de Defensa (2002): Revisión Estratégica de la Defensa, Comparecencia del Ministro de Defensa. Federico Trillo-Figueroa y Martínez-Conde ante la Comisión de Defensa del Congreso de los Diputados 18 de diciembre de 2002, Madrid, Ministerio de Defensa, Secretaría General.

los 102.000-120.000 efectivos que dicta el artículo 9 de la Ley 17/1999 sobre la profesionalización de las fuerzas armadas.

Por supuesto, el problema sigue siendo: ¿qué debe hacer el ejército para elevar la tasa de éxito en el reclutamiento? Pero para poder responder a esta pregunta hay que saber antes si una tasa de éxito del 2,5% del nicho de reclutamiento es un objetivo realista. Esta pregunta se puede responder mejor comparando los resultados de España con los de otros países. Las fuerzas armadas del Reino Unido ofrecen unos datos lo suficientemente detallados como para someter a prueba esta cuestión.

Las diferencias entre España y el Reino Unido son sustanciales. La población del Reino Unido supera en cerca de 18 millones a la de España. Su ejército es considerablemente mayor. Si incluimos a los oficiales, los efectivos actuales con que cuenta España son 120.000 y los del Reino Unido 204.000. Si excluimos a los oficiales, la diferencia es mucho mayor, 72.000 efectivos en España y 173.000 en el Reino Unido. Al disponer de una mayor población, el nicho de reclutamiento de las fuerzas armadas del Reino Unido es también mucho mayor. Pero no debemos dejar pasar las diferencias existentes en las exigencias de reclutamiento por edades. La edad de reclutamiento en el Reino Unido es de 16 a 30 años, mientras que España, como sabemos, solo recluta a jóvenes con edades comprendidas entre los 18 y los 28 años, lo que sitúa al nicho de reclutamiento del Reino Unido en cerca de 11 millones de jóvenes. El motivo de que este nicho no sea mayor es que, a diferencia de España, el Reino Unido ha tenido que hacer frente mucho antes a los cambios demográficos a los que ahora se enfrenta España, dado que su transición demográfica comenzó mucho antes. En las próximas décadas, el Reino Unido asistirá a cambios mucho menos dramáticos gracias a su elevada tasa de natalidad –en 2050, su nicho de reclutamiento habrá descendido únicamente en 1 millón, comparado con 3 millones en el caso de España.⁸

Si nos centramos en las diferencias en las tasas de rotación, encontramos que en los últimos seis años el éxito de reclutamiento de las fuerzas armadas del Reino Unido nunca ha sido inferior al 2,0% de su nicho de reclutamiento, lo que significa una entrada anual de entre 22.000-23.000 efectivos. Durante el mismo periodo, el porcentaje de efectivos que han abandonado el servicio en el Reino Unido se ha mantenido prácticamente estable en el 13%. Esto es: si comparamos el Reino Unido con España, vemos que el porcentaje de efectivos que abandonan el ejército es casi idéntico, pero que las fuerzas armadas del Reino Unido registran una mayor tasa de éxito en el reclutamiento (hay que tener en cuenta que si las exigencias de reclutamiento por edades en el Reino Unido fuesen más parecidas a las españolas, su tasa de éxito tendría que incrementarse para obtener el mismo número de reclutas). En términos generales, encontrar el justo equilibrio entre los porcentajes de reclutamiento y los de abandono le ha permitido a las fuerzas armadas del Reino Unido mantener una evolución numérica altamente estable. En 1998, las fuerzas armadas del Reino Unido contaban con 210.000 efectivos y en 2003 con 207.000. Además, el número de efectivos, a diferencia de lo que ocurre en España, está en consonancia con las necesidades del gobierno británico⁹.

⁸ Todos los datos relativos a las fuerzas armadas del Reino Unido se han extraído del sitio *web* de la agencia de servicios analíticos de la Defensa Británica www.dasa.mod.uk. La información adicional procede del sitio *web* del Ministerio de Defensa británico www.mod.uk.

⁹ Actualmente el gobierno del Reino Unido necesita 195.000 soldados y oficiales entrenados. La cifra de 206.000 mencionada más arriba incluye soldados y oficiales no formados. Los datos de España incluyen también soldados no entrenados, aunque el objetivo de España no distingue entre formados y no formados. Gavin Berman (2002): *Defence Statistics – julio de 2002*, Research Paper 02/48, London, Social & General Statistics Section, House of Commons Library.

Si nos basamos en la experiencia del Reino Unido, podemos concluir sin equivocarnos que una tasa de éxito en el reclutamiento cercana al 2,5% es un objetivo bastante realista. También es realista suponer un nivel de abandono cercano al 15%. A esto hay que añadir que un estudio llevado a cabo por el Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS) concluyó en 2002 que más del 10% de la población objetivo de las fuerzas armadas había considerado en mayor o en menor medida la posibilidad de alistarse, por lo que un objetivo de reclutamiento del 2,5% en España no es imposible; es más, constituye una de las posibles estrategias a seguir.¹⁰

Para resumir, el debate en España sobre el reclutamiento se ha venido centrando más en el número total de soldados reclutados que en la tasa de éxito que pudieran alcanzar sus campañas de reclutamiento. Esto equivale a afirmar que el objetivo de reclutamiento en España se ha fijado sin tener en cuenta la evolución demográfica del país. Cuando incluimos la realidad demográfica en nuestro análisis, vemos que el resultado de las campañas de reclutamiento de las fuerzas armadas españolas en las dos últimas décadas ha sido bastante peor que los obtenidos en los tres primeros años de transición hacia la profesionalización. Cuando comparamos la tasa de éxito de España con la de las fuerzas armadas del Reino Unido, observamos que es razonable exigir unos mejores resultados a las fuerzas armadas españolas. La simulación con un objetivo de reclutamiento del 2,5% muestra que es posible introducir alguna consistencia en sus campañas de reclutamiento y a la vez mantener el número de efectivos de las fuerzas armadas dentro del rango estipulado.

Invertiendo la tendencia: reforzando la capacidad de reclutamiento de las fuerzas armadas

Hasta el momento, he comentado los cambios demográficos que afectan al ejército español descontextualizándolo de todo cuanto sucede en el resto de la sociedad. Sin embargo, los cambios demográficos son un fenómeno, si no global, al menos nacional. Por lo tanto, es probable que la evolución demográfica también deje secuelas en otros sectores y en la sociedad española en general. Si la evolución demográfica afecta al conjunto de las instituciones de la sociedad, se podría entrar rápidamente en un círculo vicioso, dificultando aun más el reclutamiento militar.

Desde la perspectiva de los responsables del reclutamiento, el principal obstáculo a una mayor tasa de éxito es el hecho de que el nicho de reclutamiento de las fuerzas armadas coincide con el de las instituciones de enseñanza y con el del mercado de trabajo. De todos es sabido que estas dos opciones son las más atractivas para muchos de los jóvenes que se encuentran en el nicho de reclutamiento del ejército. Dado que las instituciones de enseñanza superior y el mercado de trabajo tienen que enfrentarse al problema de la escasez de jóvenes a causa de la actual tendencia demográfica, es probable que la competencia por un número decreciente de jóvenes sea, con el tiempo, cada vez más intensa. Lo más probable es que las fuerzas armadas tengan cada vez más problemas a la hora de reclutar a jóvenes como resultado directo de este aumento de la competencia, y que los jóvenes prefieran la educación superior o un trabajo remunerado en los sectores público o privado antes que lanzarse a una aventura militar.

El aumento de la competencia por captar un número de jóvenes cada vez más reducido nos indica que elevar la tasa de éxito en el reclutamiento a los niveles sugeridos en la sección anterior sería una tarea mucho más difícil de lo que implica un escenario de evolución demográfica inversa. También resulta fácil identificar otro de los inconvenientes. Al tratarse de la opción menos atractiva, el peor de los casos sería que las fuerzas armadas tuvieran que conformarse con reclutar únicamente a aquellas

¹⁰ Centro de Investigaciones Sociológicas (2002): Encuesta n° 2447, *La defensa nacional y el ejército*, V.

personas que carecen de la cualificación exigida en otros sectores de la sociedad. De ocurrir esto, la capacidad de defensa española se vería limitada tanto por un número menor de efectivos, como por la deficiente calidad de la tropa.

Las fuerzas armadas disponen de varias opciones para enfrentarse con una realidad demográfica cada vez más difícil y al aumento de la competencia que ello implica. En una situación de escasez de mano de obra (que no necesariamente ha de coincidir con una disminución de las necesidades de defensa), las primeras medidas que considerar debieran ser las de mejorar la eficiencia y/o la productividad. En términos militares esto normalmente implica aumentar la efectividad por unidad/soldado o, en otras palabras, encontrar la forma de tener menos soldados, pero mejor equipados y organizados para que puedan realizar las mismas tareas que un contingente mayor. Como resultado de estas reformas, se necesitaría un número menor de efectivos para cumplir las metas y objetivos asignados. Gracias a ello se abriría la posibilidad de reducir las necesidades numéricas anteriores, permitiendo a las fuerzas armadas recortar sus objetivos de reclutamiento anuales.

Aunque mejorar la eficacia y la productividad de las fuerzas armadas es probablemente la forma más fácil de compensar las crecientes dificultades de reclutamiento, también puede resultar la solución más cara. Otra desventaja importante es que por mucho que se mejoren la eficacia y la productividad, no llegaremos a ver unas fuerzas armadas sin soldados. En resumen, puede que las fuerzas armadas necesiten menos soldados para desempeñar sus misiones, pero seguirán teniendo que competir por captar los efectivos necesarios. Una tercera desventaja de aumentar la eficacia y productividad de las fuerzas armadas es que éstas requieren soldados capaces de manejar el frecuentemente sofisticado equipo técnico necesario para mejorar su eficiencia. No obstante, aunque es probable que esto cree dificultades a medida que se intensifique la competencia por obtener personal en el nicho de reclutamiento, estas dificultades no son imposibles de resolver. Se podría incluso razonar que a medio y largo plazo la capacidad de reclutamiento del ejército podrá incluso mejorar, puesto que se elevaría el status de la profesión militar.

La segunda opción, más o menos instrumental, para contrarrestar la evolución demográfica del país sería adoptar el modelo del Reino Unido, ampliando el nicho de reclutamiento. Puede resultar difícil proponer una rebaja del límite inferior de edad a los 16, pero España podría seriamente considerar ampliar el límite superior de edad de los 28 a los 30 años. A fin de cuentas, uno de los cambios demográficos por los que estamos atravesando es una mayor esperanza de vida, y no hay motivos para pensar que una persona con 30 años de edad no sea capaz de desempeñar las mismas tareas militares que desempeña otra de 28. En teoría, aumentar el intervalo de edades permitiría reducir la tasa de éxito en el reclutamiento del 2,5% al 2,0% y así conseguir los efectos que se muestran en la Figura 3.

La tercera opción que se puede contemplar es ampliar la campaña de reclutamiento para incluir a extranjeros. Esta solución ya ha sido contemplada por las fuerzas armadas.¹¹ El Real Decreto 1244/2002 permite reclutar hasta el 2% del total de efectivos entre extranjeros de origen hispano. Sin embargo, el 2% (o 1.440 efectivos de las fuerzas armadas en 2002) es una cifra bastante reducida si tenemos en cuenta que el nicho de reclutamiento se está encogiendo cada año en más de 200.000 personas. Ante esta situación, es poco probable que la política actual pueda remediar en algo la complicada situación demográfica.

¹¹ *Real Decreto 1244/2002, de 29 de diciembre. Reglamento de acceso de extranjeros a la condición de militar profesional de tropa y marinería.*

Si se planteara seriamente la posibilidad de reclutar a inmigrantes como respuesta a las dificultades de reclutamiento causadas por la evolución demográfica actual, se tendría que ampliar el contingente extranjero de las fuerzas armadas. Pero este tema es obviamente delicado. Las fuerzas armadas son, en definitiva, una cuestión nacional, y una defensa nacional con una importante proporción de efectivos extranjeros supondría un desafío a nuestra concepción de la defensa y las fuerzas armadas.

Pero quizá haya llegado el momento de adoptar una visión estratégica diferente del papel que desempeñan nuestras fuerzas armadas y de la nacionalidad de los soldados que la componen. Tras el final de la guerra fría ya no hay ninguna amenaza seria a la soberanía nacional o al territorio español, y es probable que esta situación perdure. En la última década, las fuerzas armadas españolas se han limitado a realizar misiones en tierras lejanas, especialmente en los Balcanes y en Irak, como parte de fuerzas de intervención internacionales y normalmente dentro del marco de operaciones conjuntas de la OTAN.

Tras los ataques del 11 de septiembre y la declaración de guerra contra el terrorismo, es probable que haya más misiones de este tipo en el futuro. Estas misiones, aunque dependen en gran medida de la capacidad militar de cada país, tienen poco que ver con el papel tradicional de las fuerzas armadas: la defensa de "patria". La revisión estratégica de las fuerzas armadas españolas indica claramente que este replanteamiento estratégico de la misión de las fuerzas armadas, aunque aún no se haya puesto en marcha, es inminente.¹²

Al replantear el papel estratégico de las fuerzas armadas, el gobierno español está ampliando implícitamente su capacidad para reclutar entre la creciente población inmigrante en un momento en el que las condiciones demográficas son sumamente desfavorables para el reclutamiento de sus propios ciudadanos. Dado que el nuevo papel al que se enfrentan las fuerzas armadas españolas tiene más que ver con el mantenimiento de la paz y la reconstrucción de naciones en lugares lejanos, y no tanto con la defensa de la soberanía nacional, no se debiera sobrevalorar la importancia de la nacionalidad de un soldado.

Si España opta por participar en operaciones internacionales y en tareas de mantenimiento de la paz globales como las que hemos mencionado anteriormente, debería estar más preocupada en cubrir su necesidad de tener una tropa bien formada y motivada que esté dispuesta a aceptar misiones, peligrosas o no, en lugares lejanos. En otros términos, la naturaleza de las actividades militares modernas, junto con la profesionalización de las fuerzas armadas que se viene produciendo desde finales de la década de 1990, sugiere que ha llegado el momento de contemplar parte de las actividades de las fuerzas armadas simplemente como una opción laboral más entre las disponibles en la sociedad española.

Como un trabajo más, no hay ningún motivo por el que se deba excluir a ciertos grupos de inmigrantes de la posibilidad de formar parte del nicho de reclutamiento de las fuerzas armadas. Tampoco hay ningún motivo por el que el contingente de inmigrantes tenga que ser menor dentro de las fuerzas armadas de lo que lo es en el resto de la sociedad. Esta última cuestión es especialmente importante dado que los grupos de inmigrantes son los únicos en España que están en crecimiento y que probablemente seguirán haciéndolo en las próximas décadas, a medida que España se vea forzada a lidiar con el incipiente problema del descenso de su población.

¹² Ministerio de Defensa (2003): *Revisión Estratégica de la Defensa*, Madrid, Ministerio de Defensa, Secretaría General.

Reformar en este sentido la defensa implica que se podría ampliar el contingente extranjero. Para tal fin, se podrían considerar las siguientes medidas:

- (1) La restricción de elementos extranjeros a aquellos de origen hispano, como dispone el Real Decreto 1244/2002, no refleja fielmente la situación real de España y es discriminatoria hacia otros grupos de inmigrantes con permiso de residencia. Si consideramos esta opción, sería preferible aceptar reclutas extranjeros de cualquier nacionalidad, siempre y cuando tuvieran permiso de residencia.
- (2) La limitación numérica del contingente extranjero al 2% del total de efectivos en las fuerzas armadas españolas es inferior al porcentaje actual de inmigrantes en relación con la población total de España. Un nivel mínimo de exigencia sería permitir un contingente de inmigrantes cercano a la proporción de inmigrantes del total de la población española. No hay ningún motivo por el que no se pueda elevar este porcentaje, dado que la población de inmigrantes en España es la única en crecimiento, algo que probablemente seguirá haciendo en el futuro.

No obstante, la realidad demográfica es tal que estas medidas seguramente no serán suficientes para poner freno a los problemas de reclutamiento a los que se enfrentan las fuerzas armadas. Tarde o temprano, las fuerzas armadas españolas tendrán que hacer frente a aspectos más básicos de sus políticas de reclutamiento y empezar a buscar soluciones más efectivas para atraer a los jóvenes a la carrera militar. Esto es, el principal reto al que se enfrentan las fuerzas armadas a la hora de contrarrestar la difícil situación demográfica de España es encontrar la proporción exacta de incentivos para que el ejército sea una opción viable para quienes quieran una formación y un trabajo estable.

El primero de los incentivos a considerar es el económico. Sin embargo, no está claro si los incentivos económicos son un ingrediente clave para la mejora de las tasas de éxito del reclutamiento. Los datos de que disponemos sobre los niveles salariales apoyan esta idea. En primer lugar, se han aumentado los incentivos económicos desde que empezara la transición al reclutamiento voluntario. A juzgar por las tasas de éxito en el reclutamiento (analizado más arriba), parece que hasta el momento estas iniciativas han tenido poco, o ningún, efecto. En lugar de aumentar, la tasa de éxito en el reclutamiento ha disminuido más o menos continuamente.

Por supuesto, se podría argumentar que sin las últimas mejoras económicas, la situación hubiera sido aún peor de lo que es ahora, pero esto son meras hipótesis. Los datos de que disponemos parecen indicar que los incentivos económicos no son suficientes para explicar el motivo de que Reino Unido tenga una tasa de éxito en el reclutamiento mayor que la de España. Si comparamos los niveles salariales entre las fuerzas armadas británicas y las españolas, observamos que la diferencia es mucho menor de lo que se podría pensar de antemano (ver Figura 4).

Figura 4. Salarios nominales y salarios reales de soldados británicos y españoles aplicando la Paridad del Poder Adquisitivo (PPA)

Salarios nominales anuales	PPA (2001)	Salario real PPA	Salarios nominales compensados	Índice de compensación	
España (máx)	11.706 €	100	11.706 €	11.706 €	100
Reino Unido	17.834 €	141	12.648 €	16.505 €	108
<i>Diferencia Reino Unido/España</i>					
	52,3%		8,0%	41,0%	
España (mín)	8.920 €	100	8.920 €	8.920 €	100
Reino Unido	17.834 €	141	12.648 €	12.577 €	142
<i>Diferencia Reino Unido/España</i>					
	99,9%		41,8%	41,0%	

Fuente: la PPA se ha tomado de Stapel (2002)¹³, y los salarios de los Ministerios de Defensa español y británico; se emplea un tipo de cambio en el que 1,00 £ equivale a 0,6219 €, Stapel (2002).

La forma más directa de comparar los salarios de los ejércitos español y británico es controlando las diferencias que existen en el poder adquisitivo de ambos países. Para ello, tenemos que evaluar el nivel de salarios nominales de ambos ejércitos. En el caso del ejército británico, esto es sencillo. Todos los soldados comienzan percibiendo un salario de 11.091 £/año, lo que equivale a 17.834 €/año, utilizando el tipo de cambio indicado en la Figura 4. En España, los salarios de los nuevos reclutas varían de un mínimo de 8.920 €/año hasta un máximo de 11.706 €/año. Por tanto, la Figura 4 compara tanto los salarios mínimos como los máximos con el salario inicial único del ejército británico.

Como muestra la figura 4, la diferencia en los salarios nominales es amplia. El salario inicial nominal de Reino Unido es de un 50% a un 100% más elevado que el salario inicial máximo y mínimo de España. No obstante, si tomamos en cuenta el diferencial de precios existente entre ambos países, obtenemos una nueva perspectiva. EUROSTAT ha calculado que el diferencial de precios entre ambos países es 141. Esto es, utilizando el nivel de precios español como base, un artículo que cuesta 1,00 € en España costaría 1,41 € en Reino Unido. La consecuencia de esto es que aunque un soldado británico percibe un salario superior, con su salario puede consumir menos que un soldado español.

Si controlamos las diferencias en el nivel de precios mediante la denominada Paridad de Poder Adquisitivo (PPA), podemos calcular el salario real. El salario real es sencillamente el salario nominal ajustado al diferencial de precios entre los dos países. Uno de los efectos de esta transformación es que se pueden comparar directamente los niveles salariales de ambos países.

Como muestra la Figura 4, teniendo en cuenta la diferencia entre el poder adquisitivo de los soldados británicos y los españoles, la diferencia real en salarios es mucho más estrecha, sobre todo si comparamos el salario inicial máximo de España con el salario inicial del Reino Unido. El salario del Reino Unido es un 8 % y un 42 % más elevado que el de los dos extremos españoles respectivamente. O, en otras palabras, la diferencia de

¹³ Stapel, Silke (2002): 'Purchasing Power Parities and Related Economic Indicators for EU, Acceding Countries and EFTA', *Statistics in Focus*, Luxembourg, EUROSTAT.

salario real entre los nuevos reclutas británicos y españoles oscila entre los 1.300 € y los 5.257 €/anuales (o 108 € y 438 €/mensuales).

Una diferencia en el salario real de menos del 10 % sugiere que existen pocas diferencias entre los dos ejércitos, por lo que resulta difícil establecer que las diferencias en las remuneraciones económicas son la única respuesta a las grandes diferencias existentes entre los porcentajes de éxito en el reclutamiento de ambos países. No obstante, aunque los soldados españoles salen relativamente bien parados cuando se comparan sus salarios con los de los soldados británicos, las fuerzas armadas españolas ponen un mayor énfasis en los incentivos económicos para sus planes de reclutamiento. El Ministerio de Defensa español ha anunciado un aumento salarial para los soldados españoles de más del 20% para 2004.¹⁴ A través de esta medida, se invertiría la diferencia existente entre Reino Unido y España, por lo que en términos reales, las tropas españolas ganarían más que sus homólogas británicas. Si nos basamos en las conclusiones de este artículo, sólo se puede entender esta medida si en los próximos años se obtienen unos porcentajes de éxito en el reclutamiento superiores a los equivalentes británicos. De no ser así, habría motivos para pensar que hay otras causas que darían cuenta de la tasa de éxito en el reclutamiento inferior de España y que, por tanto, las fuerzas armadas españolas se arriesgan a incurrir en unos gastos salariales excesivos.

Si dejamos de lado la cuestión monetaria, la pregunta sería ¿cómo pueden las fuerzas armadas mejorar en el futuro su tasa de éxito en el reclutamiento? La mejor forma de averiguar esto es preguntando a los propios reclutas potenciales. Desde el inicio de la transición a un ejército profesional, las fuerzas armadas han llevado a cabo varias encuestas en colaboración con el Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS).

En estas encuestas se preguntan entre otras cosas los incentivos que prefieren los grupos objetivo para considerar la posibilidad de alistarse en el ejército. El CIS ha encontrado en repetidas ocasiones que entre un 60% y un 65% considera la decisión de alistarse en el ejército como una opción de carrera, cerca del 20%-25% como una decisión basada en una remuneración adecuada, y un escaso 5% como un medio para aumentar su *status* social.¹⁵ El incentivo que más ha influido a todos aquellos que han considerado alistarse en las fuerzas armadas es la estabilidad profesional, las posibilidades de ascenso, la posibilidad de entrar en el funcionariado, acceder a escuelas militares o a las fuerzas de seguridad del estado.

Las encuestas del CIS nos demuestran que si se quieren aprovechar los aspectos considerados más importantes para alistarse en las fuerzas armadas, a la hora de elaborar las campañas de reclutamiento sería recomendable abordar los aspectos vocacionales y educativos que conlleva alistarse en el ejército, en lugar de centrarse en meras condiciones económicas. Si se hace de este modo, no se debería olvidar que el ejército compite por obtener recursos humanos con la enseñanza superior y con el mercado laboral. Esto implica que los responsables de la lucha por captar recursos humanos tienen que considerar el atractivo laboral y educativo que ofrecen frente a lo que ofrece la competencia. Es decir, las fuerzas armadas necesitan argumentos de peso para convencer a sus grupos objetivo de que representan una alternativa viable y atractiva frente a las otras dos opciones.

Una de las formas de reforzar los aspectos educativos de la formación militar frente a la educación civil es fomentando el *status* de la formación que se recibe en el ejército,

¹⁴ Ver www.soldados.com.

¹⁵ Centro de Investigaciones Sociológicas (2002), *Encuesta N° 2447, La defensa nacional y el ejército, V*; Véanse también anteriores ediciones de la misma encuesta, de 1997 en adelante.

haciendo que sea compatible con alguna de las necesidades educativas de la sociedad civil. De esta forma, alistarse en las fuerzas armadas constituirá una inversión en capital humano similar a inscribirse en una universidad o en un instituto de formación profesional. Con estas medidas se beneficiará a los reclutas potenciales y también al conjunto de la sociedad. Las fuerzas armadas, por su parte, tendrían una mayor capacidad para atraer a los jóvenes en competencia con otros sectores de la sociedad.

No obstante, para alcanzar los cambios deseados habría que hacer algo más que manifestar una intención al respecto. El Ministerio de Defensa seguramente tendrá que plantearse la posibilidad de hacer que la formación militar sea directamente compatible con la formación universitaria o profesional, ofreciendo para ello titulaciones que sean equivalentes y comparables con las que ofrece el sistema educativo civil. Las fuerzas armadas están ya realizando progresos parciales en esta línea. En las primeras fases de profesionalización ya se firmaron diversos acuerdos con el sector industrial y con el Ministerio de Educación. Por ejemplo, se puede obtener ya la titulación de “Técnico Militar”.

Hay otros motivos por los que también sería conveniente reforzar el elemento educativo de la formación militar. Como hemos mencionado anteriormente, en el caso probable de que las fuerzas armadas opten por mejorar su eficiencia y productividad, tendrían que considerar la mejora del nivel educativo de la tropa para poder hacer frente a la creciente complejidad de las operaciones y del equipo militar de alta tecnología. Las medidas destinadas a mejorar la eficiencia y la productividad serán menos efectivas si no van acompañadas de una mejora en la formación.

El proceso de profesionalización se encuentra todavía en una fase inicial, por lo que se necesita tiempo para educar a los posibles reclutas y a la sociedad civil acerca del valor de la educación militar. Por ello, y dadas las preferencias expresadas por el grupo objetivo en los estudios del CIS, es importante que los responsables del reclutamiento sean capaces de explotar todos los aspectos de la formación militar con mayor intensidad que anteriormente. Para competir con la educación civil, las fuerzas armadas tienen que plantearse seriamente empezar a competir con la enorme cantidad de opciones que ofrece la educación civil. Tienen que ser capaces de ofrecer a los reclutas una variedad más amplia de posibilidades de formación, además de una compatibilidad mayor entre la educación civil y la militar. Esto no implica que las fuerzas armadas tengan que satisfacer todos los intereses de su grupo objetivo de reclutamiento, sino que la formación militar deberá evitar compartimentar y exagerar en exceso los aspectos puramente técnicos y de seguridad de la formación militar (como sugieren numerosas iniciativas actualmente en curso).

Las misiones que desempeñan las fuerzas armadas exigen un abanico muy amplio de conocimientos que también pueden aplicarse a la sociedad civil: medicina y enfermería, interpretación, administración, contabilidad, gestión, enseñanza e instrucción, construcción, trabajos medioambientales, ayuda internacional y trabajos de rescate, etc. No hay nada que impida que las fuerzas armadas homologuen su enseñanza en éstas áreas e intenten hacerlas compatibles con actividades de formación similares de la sociedad civil. Si las fuerzas armadas ofrecen a los reclutas potenciales acceso a una educación más variada, con titulaciones que puedan homologarse, y si ésta se presenta de forma más atractiva para los grupos objetivo, las fuerzas armadas serán una opción más interesante para los jóvenes que estén considerando diferentes posibilidades educativas.

Reformas de esta índole necesitarían probablemente un cambio de actitud en las campañas de reclutamiento de las fuerzas armadas. La mayoría de los jóvenes conocen los elementos “románticos” de la formación militar. Manejar armas, participar en misiones

internacionales o de alto riesgo, etc, son las primeras imágenes que nos vienen a la mente cuando pensamos en el ejército o visitamos la web oficial de reclutamiento *www.soldados.com*. No obstante, queda abierta la pregunta de si las fuerzas armadas se benefician realmente de reclutas que se alistan en el ejército para experimentar una sensación de “poder”. La realidad es que estas personas se desaniman cuando se enfrentan a la rutina cotidiana de tiempos de paz y al entrenamiento, no tan atractivo, necesario para formar la tropa u oficialidad, que en definitiva representan una gran parte de la vida militar. Lo que la mayoría de jóvenes conocen menos, y ahí es donde las fuerzas armadas tienen que hacer hincapié en su oferta, es que el concepto de formación militar como inversión en el futuro del recluta es similar, si no idéntico, a la educación civil. En otras palabras, al completar la formación militar, los reclutas estarán situados en una posición mucho mejor dentro del mercado laboral de la que tenían cuando accedieron a las fuerzas armadas.

Pero de esto hay que convencer no solo a los reclutas. Para elevar el *status* de la educación militar resulta igualmente importante presentar de forma atractiva la capacidad de formación de las fuerzas armadas entre sus posibles beneficiarios, es decir, los que vayan a contratar a ex militares. Esto es difícil, pero no muy diferente que hacerlo para el grupo objetivo de reclutamiento. Después de todo, ambas partes tienen que concienciarse de la utilidad de una formación militar. Si aumenta la demanda de puestos de trabajo para personas formadas en el ejército, es probable que también aumente la demanda de formación entre los reclutas potenciales.

Otro grupo de reclutas potenciales lo constituyen las personas que se han formado en la sociedad civil, pero que están buscando un trabajo a tiempo completo. El acercamiento a esta categoría de reclutas potenciales ha de realizarse de manera algo distinta e implica realizar un análisis crítico de la gestión del personal de las fuerzas armadas y de su funcionamiento como contratista laboral. Los estudios del CIS demuestran que muchos reclutas potenciales consideran la estabilidad y las posibilidades de ascenso como incentivos clave a la hora de decidir alistarse en las fuerzas armadas. Este objetivo parece natural y legítimo. En muchos casos, las fuerzas armadas están obteniendo unos resultados bastante buenos en este área. El sistema de ascensos de la Guardia Civil es buen ejemplo de ello. Sin embargo, cuando se trata de movilidad interna en el seno de las fuerzas armadas, la situación parece menos alentadora, ya que todavía quedan una serie de problemas serios por resolver antes de poder responder plena y convincentemente a las aspiraciones que tienen los reclutas potenciales en cuanto a sus posibilidades de ascenso.

Aunque las fuerzas armadas españolas han logrado profesionalizarse en lo que se refiere a la tropa y suboficiales, la oficialidad continua manteniendo su antigua estructura numérica. En consecuencia, el número actual de oficiales es de aproximadamente 47.000-48.000, cifra que representa a más del 65 % del número total de efectivos. En su revisión estratégica¹⁶, el Ministerio de Defensa afirma que la proporción entre oficiales y tropa debiera ser del 50 % cuando se logre la plena profesionalización del ejército. El Ministerio de Defensa afirma asimismo que 75.000 efectivos son suficientes para las misiones que actualmente se espera que desempeñen las fuerzas armadas españolas.¹⁷

Al analizar estas cifras, vemos que hay un excedente de 10.000 oficiales. A la vista de la proporción existente en el ejército británico, tenemos motivos para creer que aunque el

16 Ministerio de Defensa (2003), *Revisión Estratégica de la Defensa*, Madrid, Ministerio de Defensa, Secretaría General.

17 Ministerio de Defensa (2002), *Revisión Estratégica de la Defensa. Comparecencia del Ministro de Defensa Federico Trillo-Figueroa y Martínez-Conde ante la Comisión de Defensa del Congreso de los Diputados, 18 de diciembre de 2002*, Madrid, Ministerio de Defensa, Secretaría General.

número de oficiales disminuyera hasta los 37.000, como indica el Ministerio de Defensa, su número seguiría siendo excesivo. La proporción de oficiales formados en el ejército británico es de aproximadamente el 20 % del total de las tropas, aunque estas proporciones quizá no sean directamente comparables. Tanto si es o no el caso, hasta que las fuerzas armadas no logren reducir el ratio de oficiales por soldado, cualquier intento de agilizar el ascenso se verá obstaculizado por la acuciante necesidad de reducir el número de oficiales formados entre sus filas.

El motivo de que esto sea un problema a la hora de reclutar es que para poder ofrecer posibilidades de ascenso y una carrera interesante a los reclutas, las fuerzas armadas tienen que garantizar una rotación razonable entre los rangos superiores. De esta forma, los reclutas que accedan a los rangos inferiores dispondrán de oportunidades interesantes de escalar la jerarquía militar a medida que se produzcan vacantes. En tanto que las fuerzas armadas no logren reducir sus excedentes de oficiales, la tasa de rotación de altos rangos será sencillamente muy baja, o incluso inexistente y, en consecuencia, los rangos inferiores tendrán muchas menos oportunidades de ascenso. Esto afectará muy negativamente a las posibilidades de hacer carrera en el seno del ejército para quienes se alistan hoy. Es probable que los que estén decididos a hacer una carrera militar ya son conscientes de ello.

Conclusiones

La finalidad de este análisis es suscitar un debate sobre el número de efectivos de las fuerzas armadas españolas. Muestro algunos aspectos dramáticos de la evolución demográfica y cómo es probable que afecten al contingente numérico de las fuerzas armadas en el futuro. En el momento de la profesionalización de las fuerzas armadas españolas, el nicho de reclutamiento alcanzó un máximo histórico de 7 millones de personas con edades comprendidas entre los 18 y los 28 años (incluyendo ambos sexos). Este nicho se está encogiendo rápidamente y en breve pasará a tener unos escasos 4,5 millones de personas.

He demostrado que, basado en los datos de reclutamiento de 2001 y 2002, las fuerzas armadas españolas corren el riesgo de disminuir en 1.000 soldados anuales como resultado de la desfavorable evolución demográfica del país. De confirmarse esta predicción, las consecuencias podrían traducirse en unas fuerzas armadas de 62.000 efectivos en 2010 y de solo 52.000 en 2020. Esto es menos de la mitad del número que exige la ley que regula las fuerzas armadas españolas y roza el nivel de insignificancia para un país del tamaño e importancia internacional de España.

Este análisis muestra que para superar dicha evolución demográfica la única solución es fijar como mínimo necesario para el futuro una tasa de reclutamiento efectivo del 2,5% entre los jóvenes con edades comprendidas entre los 18 y los 28 años. En función del tamaño del nicho de reclutamiento, que varía según la evolución demográfica a lo largo del tiempo, esto implica una cifra anual de reclutamiento de entre 16.000 y 11.000 soldados. Una cifra de esta magnitud llevaría a un contingente de soldados inferior a lo dispuesto por la ley. No obstante, no parece viable prever niveles de reclutamiento superiores a los propuestos. Una tasa de éxito en el reclutamiento del 2,5% es superior a, por ejemplo, la del Reino Unido, si bien el Reino Unido dispone de un mayor nicho de reclutamiento gracias a sus diferentes exigencias en materia de edad. No parece probable que las fuerzas armadas españolas vayan a ser capaces de reclutar a más personas de las sugeridas, dada la extraordinaria evolución demográfica a la que se está enfrentando el país.

Pueden extraerse dos recomendaciones directas de las conclusiones relativas al porcentaje de la tasa de éxito del reclutamiento. En primer lugar, el Gobierno español

debe modificar el contenido de la Ley 17/1999, como ya tiene previsto el Ministerio de Defensa. Este análisis ha mostrado que una cifra de entre 75.000 y 86.000 soldados sería un objetivo más realista, dada la evolución actual demográfica. Estos niveles son mencionados por el ministro de Defensa y el Gobierno respectivamente al debatir las misiones actuales de las fuerzas armadas y al fijar las partidas presupuestarias para 2003 (véanse los comentarios relativos a la Figura 3). Hay que observar, no obstante, que esta valoración está basada exclusivamente en la evolución demográfica y en una evaluación de lo que parece ser un objetivo de reclutamiento alcanzable según los pasados niveles de reclutamiento en España y en el Reino Unido. Si las perspectivas de seguridad exigen un mayor o menor contingente de soldados, se debería dar prioridad a esto.

En segundo lugar, las autoridades deben establecer un objetivo de reclutamiento anual fijo que mantenga el número de soldados dentro del intervalo de tamaño establecido y que al mismo tiempo tenga en cuenta la evolución demográfica. Esto significa que las fuerzas armadas deberían verse obligadas a fijar un objetivo de reclutamiento que variase en relación con el tamaño de su fuente de reclutamiento. He demostrado que bastaría con una tasa de éxito del 2,5% del nicho de reclutamiento. Con todo, para poder mantener el número de efectivos dentro de dicho intervalo, las desviaciones con respecto al objetivo deberían ser pequeñas. La experiencia hasta la fecha nos demuestra que resulta muy difícil recuperar las oportunidades de reclutamiento perdidas de un año a otro, especialmente en situaciones en las que el número potencial de reclutas está disminuyendo, de ahí que el objetivo deba fijarse de forma explícita y evaluarse de forma regular. El Congreso y el Senado deberían hacerse eco de los progresos realizados en alcanzar los objetivos fijados, de manera que las contramedidas al reclutamiento fallido puedan aplicarse con rapidez, preferiblemente dentro del mismo año de reclutamiento.

Aunque fijar un objetivo de reclutamiento para las fuerzas armadas es una tarea relativamente fácil, alcanzarlo resulta mucho más difícil. He presentado varias medidas mediante las cuales las fuerzas armadas pueden ampliar el tamaño de su nicho de reclutamiento, y de ese modo aumentar las oportunidades de alcanzar un objetivo fijo de reclutamiento. Estas medidas son: (1) aumentar la eficacia y la productividad potenciando a los soldados para que en un futuro próximo menos personas puedan desempeñar las tareas que actualmente lleva a cabo un contingente mayor hoy en día; (2) aumentar el tamaño del nicho de reclutamiento del ejército, elevando el límite de edad de los aspirantes, pasando en un primer momento de los 28 a los 30 años; y (3) permitir que accedan a las fuerzas armadas todos los grupos de inmigrantes que tengan permiso de residencia y trabajo, sea cual sea su nacionalidad, así como equiparar el contingente de inmigrantes extranjeros al porcentaje de inmigrantes dentro del conjunto de la población española y, si se puede, incluso elevarlo. Estas tres recomendaciones son de carácter general, y las dos últimas son de muy fácil aplicación. Todas ellas deberían ser consideradas seriamente para alcanzar una tasa de éxito en el reclutamiento del 2,5%.

Por último, las medidas sugeridas, aunque son útiles, probablemente sean insuficientes para elevar la tasa de éxito en el reclutamiento a los niveles sugeridos en este análisis. El principal escollo que hay que salvar para lograr un reclutamiento efectivo en los niveles sugeridos es el aumento de la competitividad con las instituciones de enseñanza superior y con el mercado laboral, resultante del déficit general de jóvenes con edades comprendidas entre los 18 y los 28 años. Por tanto, las fuerzas armadas tienen que prepararse para librar una batalla por captar recursos humanos. Para resolver el aumento de la competencia procedente de otros sectores de la sociedad se recomienda elaborar políticas centradas en mejorar tanto la calidad de la formación militar como las oportunidades de hacer carrera.

Para hacer frente a la competencia procedente de las instituciones de enseñanza superior, las fuerzas armadas deben seguir desarrollando sus actuales programas educativos. Asimismo, deben plantearse desarrollar programas adicionales a los estrictamente técnicos que ofrecen en la actualidad. Las misiones militares exigen personas formadas para diferentes cometidos, muchos de los cuales tienen aplicación civil. La idea básica es ofrecer formación militar a través de un amplio abanico de especializaciones, hasta el punto que la formación militar pueda considerarse en muchas áreas una verdadera alternativa a la educación civil, aunque con una vocación más práctica. En el momento en que un militar vuelve a la vida civil, su formación militar deberá ser tan apreciada que resulte un candidato atractivo para seguir formándose o para incorporarse a un puesto de trabajo en un campo concreto de experiencia. Los planes en esta área también deberían dirigirse a los beneficiarios finales de las actividades educativas de las fuerzas armadas, esto es: contratantes potenciales de antiguo personal militar. Aumentar la demanda de ex militares entre los potenciales beneficiarios traería como resultado un aumento de la demanda de formación militar entre los posibles reclutas.

Para hacer frente a la competencia que plantea el mercado laboral, las fuerzas armadas deben plantearse con seriedad ofrecer unos contratos laborales estables y oportunidades de ascenso tal como desean los reclutas potenciales. Para atraer a personas interesadas en hacer una carrera es necesario fomentar la movilidad interna dentro del ejército. Con su actual estructura, las fuerzas armadas, con un excesivo contingente de oficiales, se arriesgan a dedicar la siguiente década a tener que reducir el número de oficiales. La situación actual de desequilibrio seguramente acabará en una menor rotación y una movilidad interna más baja. La falta de movilidad interna desanima a los potenciales reclutas que estén considerando hacer una carrera militar. Para poner remedio a esta situación, las fuerzas armadas tienen que encontrar el justo equilibrio entre el número de reclutas y el de oficiales, para que los nuevos reclutas tengan una oportunidad justa de hacer la carrera militar que les prometen implícitamente las campañas de reclutamiento.

Aunque las anteriores recomendaciones son de fácil aplicación, las dos últimas son más difíciles de llevar a la práctica. Sin embargo, el mercado laboral español y las instituciones de enseñanza superior se han convertido en unos serios competidores, dado el decreciente número de jóvenes. Normalmente no hay fórmulas mágicas cuando el objetivo es hacerle frente a una competencia considerable. Para poder atraer a los jóvenes en competencia con otros sectores, las fuerzas armadas tienen que elevar el *status* de la profesión y ofrecer oportunidades de ascenso viables. Deben hacer que los años que un soldado pase en las fuerzas armadas le sirvan para que cuando abandone la carrera militar pueda incorporarse a la vida profesional o seguir estudiando, en función de la experiencia que haya adquirido.

Rickard Sandell
Investigador principal
Demografía, población y migraciones internacionales
Real Instituto Elcano